

A-175-21
2022 FCA 101

A-175-21
2022 CAF 101

Attorney General of Canada (*Appellant*)

Le procureur général du Canada (*appelant*)

v.

c.

Iris Technologies Inc. (*Respondent*)

Iris Technologies Inc. (*intimée*)

INDEXED AS: CANADA (ATTORNEY GENERAL) v. IRIS TECHNOLOGIES INC.

RÉPERTORIÉ : CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) c. IRIS TECHNOLOGIES INC.

Federal Court of Appeal, Stratas, Rennie and Laskin JJ.A.—Toronto, June 2, 2022.

Cour d'appel fédérale, juges Stratas, Rennie et Laskin, J.C.A.—Toronto, 2 juin 2022.

Customs and Excise — Excise Tax Act — Appeal from Federal Court decision upholding prothonotary's decision dismissing appellant's motion to strike respondent's application for judicial review relating to auditing, assessment of respondent by Minister of National Revenue under Excise Tax Act — In notice of application, respondent seeking three declarations: it was denied procedural fairness in audit, assessment process, there was no evidentiary foundation upon which assessment could be issued under Act, assessments were issued for improper purpose of depriving Federal Court of jurisdiction to hear administrative law grievances raised by respondent in related application — Appellant submitted in particular that Federal Court failed to recognize that true essence of respondent's application for judicial review was attack on validity of assessments, matter within exclusive jurisdiction of Tax Court of Canada — Whether respondent's application for judicial review had to be struck out — When grounds of review cited in application were situated in context of legislative mandate of Minister under Act, respective jurisdictions of Tax Court, Federal Court, notice of application was, in essence, collateral challenge to validity of assessments issued under Act, matter within exclusive jurisdiction of Tax Court of Canada — Declarations respondent sought here were of no practical effect — They were purely academic — Application was bereft of any possibility of success — Therefore, Federal Court's order set aside; respondent's application for judicial review struck out — Appeal allowed.

Douanes et Accise — Loi sur la taxe d'accise — Appel à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale, qui a maintenu la décision d'un protonotaire rejetant la requête de l'appellant visant à radier la demande de contrôle judiciaire de l'intimée se rapportant à la vérification et à la cotisation dont elle a fait l'objet par le ministre du Revenu national au titre de la Loi sur la taxe d'accise — Dans son avis de demande, l'intimée a sollicité trois jugements déclaratoires portant qu'elle avait été privée de son droit à l'équité procédurale, lors du processus de vérification et de cotisation, qu'aucun élément de preuve ne permettait d'établir une cotisation au titre de la Loi et que les cotisations ont été établies dans le but illégitime de priver la Cour fédérale de sa compétence d'entendre les griefs en matière de droit administratif soulevés par l'intimée dans une demande connexe — L'appellant a fait valoir plus particulièrement que la Cour fédérale n'a pas tenu compte du fait que la demande de contrôle judiciaire de l'intimée était en réalité une contestation de la validité des cotisations, ce qui relève de la compétence exclusive de la Cour canadienne de l'impôt — Il s'agissait de savoir si la demande de contrôle judiciaire de l'intimée devait être radiée — Lorsque les motifs de contrôle invoqués dans la demande étaient situés dans le contexte du mandat législatif que la Loi confère au ministre et dans les compétences respectives de la Cour de l'impôt et de la Cour fédérale, l'avis de demande était, dans les faits, une contestation indirecte de la validité des cotisations établies au titre de la Loi, ce qui est une question relevant de la compétence exclusive de la Cour canadienne de l'impôt — En l'espèce, les jugements déclaratoires sollicités par l'intimée n'avaient pas d'effet concret — Ils étaient purement théoriques — La demande n'avait aucune chance d'être accueillie — Par conséquent, l'ordonnance de la Cour fédérale a été annulée et la demande de contrôle judiciaire de l'intimée a été radiée — Appel accueilli.

Practice — Pleadings — Motion to Strike — Federal Court upholding prothonotary’s decision dismissing appellant’s motion to strike respondent’s application for judicial review relating to auditing, assessment of respondent by Minister of National Revenue under Excise Tax Act — Appellant submitted in particular that Federal Court failed to recognize that true essence of respondent’s application for judicial review was attack on validity of assessments, matter within exclusive jurisdiction of Tax Court of Canada — Whether respondent’s application for judicial review had to be struck out — When grounds of review cited in application were situated in context of legislative mandate of Minister under Act, respective jurisdictions of Tax Court, Federal Court, notice of application was, in essence, collateral challenge to validity of assessments issued under Act, matter within exclusive jurisdiction of Tax Court of Canada — Declarations respondent sought here were of no practical effect — They were purely academic — Application was bereft of any possibility of success — Therefore, Federal Court’s order set aside; respondent’s application for judicial review struck out.

This was an appeal from a Federal Court decision upholding a prothonotary’s decision dismissing the appellant’s motion to strike the respondent’s application for judicial review relating to its auditing and assessment by the Minister of National Revenue under the *Excise Tax Act* (Act). In its notice of application, the respondent was seeking three declarations: it was denied procedural fairness in the audit and assessment process, there was no evidentiary foundation upon which an assessment could be issued under the Act, and the assessments were issued for the improper purpose of depriving the Federal Court of jurisdiction to hear administrative law grievances raised by the respondent in a related application. The appellant submitted that the Federal Court failed to recognize that the true essence of the respondent’s application for judicial review was an attack on the validity of the assessments, a matter within the exclusive jurisdiction of the Tax Court of Canada. Further, the appellant stated that the judge failed to recognize that the Minister had no discretion with respect to assessments of net tax under the Act. The appellant also argued that the declarations of fact sought in the application were not cognizable administrative law remedies. The respondent submitted that the Federal Court Judge did not err in finding that the essence of the application was not a collateral attack on the assessments. It asserted that it was advancing cognizable administrative law claims within the jurisdiction of the Federal Court. It pointed to sections 18 and 18.1 of the *Federal Courts Act*, and rule 64 of the *Federal Courts Rules*, which grant the Federal Court a broad power to supervise the exercise of ministerial discretion and to grant declaratory relief.

Pratique — Actes de procédure — Requête en radiation — La Cour fédérale a maintenu la décision d’un protonotaire de rejeter la requête de l’appelant visant à radier la demande de contrôle judiciaire de l’intimée se rapportant à la vérification et à la cotisation dont elle a fait l’objet par le ministre du Revenu national au titre de la Loi sur la taxe d’accise — L’appelant a fait valoir plus particulièrement que la Cour fédérale n’a pas tenu compte du fait que la demande de contrôle judiciaire de l’intimée était en réalité une contestation de la validité des cotisations, ce qui relève de la compétence exclusive de la Cour canadienne de l’impôt — Il s’agissait de savoir si la demande de contrôle judiciaire de l’intimée devait être radiée — Lorsque les motifs de contrôle invoqués dans la demande étaient situés dans le contexte du mandat législatif que la Loi confère au ministre et dans les compétences respectives de la Cour de l’impôt et de la Cour fédérale, l’avis de demande était, dans les faits, une contestation indirecte de la validité des cotisations établies au titre de la Loi, ce qui est une question relevant de la compétence exclusive de la Cour canadienne de l’impôt — En l’espèce, les jugements déclaratoires sollicités par l’intimée n’avaient pas d’effet concret — Ils étaient purement théoriques — La demande n’avait aucune chance d’être accueillie — Par conséquent, l’ordonnance de la Cour fédérale a été annulée et la demande de contrôle judiciaire de l’intimée a été radiée.

Il s’agissait d’un appel à l’encontre d’une décision de la Cour fédérale, qui a maintenu la décision d’un protonotaire rejetant la requête de l’appelant visant à radier la demande de contrôle judiciaire de l’intimée se rapportant à la vérification et à la cotisation dont elle a fait l’objet par le ministre du Revenu national au titre de la *Loi sur la taxe d’accise* (Loi). Dans son avis de demande, l’intimée a sollicité trois jugements déclaratoires portant qu’elle avait été privée de son droit à l’équité procédurale, lors du processus de vérification et de cotisation, qu’aucun élément de preuve ne permettait d’établir une cotisation au titre de la Loi et que les cotisations ont été établies dans le but illégitime de priver la Cour fédérale de sa compétence d’entendre les griefs en matière de droit administratif soulevés par l’intimée dans une demande connexe. L’appelant a fait valoir que la Cour fédérale n’a pas tenu compte du fait que la demande de contrôle judiciaire de l’intimée était en réalité une contestation de la validité des cotisations, ce qui relève de la compétence exclusive de la Cour canadienne de l’impôt. L’appelant a ajouté que le juge n’a pas tenu compte du fait que le ministre n’avait aucun pouvoir discrétionnaire quant aux cotisations concernant la taxe nette au titre de la Loi. Il a affirmé également que les jugements déclaratoires sollicités dans la demande ne constituaient pas des recours recevables en matière de droit administratif. L’intimée a soutenu que le juge de la Cour fédérale n’a pas commis d’erreur en concluant que la véritable nature de la demande n’était pas une contestation indirecte des cotisations. Elle a fait valoir qu’elle formulait des allégations recevables en matière de droit administratif relevant de la compétence de la Cour fédérale. Elle a invoqué les

The issue was whether the respondent's application for judicial review had to be struck out.

Held, the appeal should be allowed.

When the grounds of review cited in the application were situated in the context of the legislative mandate of the Minister under the Act and the respective jurisdictions of the Tax Court and the Federal Court, the notice of application was, in essence, a collateral challenge to the validity of the assessments issued under the Act, a matter within the exclusive jurisdiction of the Tax Court of Canada.

Respecting the alleged breaches of procedural fairness by the Minister in the audit and assessment process, procedural defects committed by the Minister in making the assessment are not, themselves, grounds for setting aside the assessment. To the extent the Minister ignored, disregarded, suppressed or misapprehended evidence, an appeal under the General Procedure in the Tax Court is an adequate, curative remedy. As to the allegation that the Minister departed from Canada Revenue Agency policy, while departures from prior policy may give rise to legitimate expectations arguments, they cannot make a decision to assess or the assessment itself invalid. The Minister is bound to apply the Act irrespective of policy considerations. As to the evidentiary foundation of the assessments, whether the assessment made by the Minister is sustained by the evidence is a question precisely within the legislative mandate of the Tax Court of Canada. As to the allegation that the assessments were made for the improper purpose of defeating the respondent's pursuit of administrative law remedies against the assessments in the Federal Court, the mere fact that the Minister has issued an assessment does not oust the jurisdiction of the Federal Court. Where the Tax Court does not have jurisdiction to deal with the Minister's conduct or where the true purpose of the application is to seek practical relief against the exercise of a discretion, the bar in section 18.5 of the *Federal Courts Act* does not apply. Here, however, the respondent did not point to any particular motive or conduct of the Minister. Its complaint appeared to be directed to section 18.5 of the *Federal Courts Act* and the statutory scheme itself and not with any particular conduct on the part of the Minister. Furthermore, declaratory relief must determine the rights of the parties. A court should not grant declarations of fact. While determining the rights of the parties may entail findings of fact, courts do not have jurisdiction to simply declare facts, detached from the rights of the parties. There is no utility in trying to parse or separate the motivation behind a

articles 18 et 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, ainsi que la règle 64 des *Règles des Cours fédérales*, qui confèrent à la Cour fédérale un vaste pouvoir pour superviser l'exercice du pouvoir discrétionnaire ministériel et pour rendre un jugement déclaratoire.

Il s'agissait de savoir si la demande de contrôle judiciaire de l'intimée devait être radiée.

Arrêt : l'appel doit être accueilli.

Lorsque les motifs de contrôle invoqués dans la demande étaient situés dans le contexte du mandat législatif que la Loi confère au ministre et dans les compétences respectives de la Cour de l'impôt et de la Cour fédérale, l'avis de demande était, dans les faits, une contestation indirecte de la validité des cotisations établies au titre de la Loi, ce qui est une question relevant de la compétence exclusive de la Cour canadienne de l'impôt.

En ce qui concerne l'allégation de manquements à l'équité procédurale par le ministre lors du processus de vérification et de cotisation, les vices de procédure commis par le ministre dans l'établissement de la cotisation ne constituent pas, en eux-mêmes, un motif permettant de frapper de nullité la cotisation. Dans la mesure où le ministre a ignoré un élément de preuve, en a fait abstraction, l'a écarté ou l'a mal interprété, un appel interjeté sous le régime de la procédure générale de la Cour de l'impôt est un recours approprié et curatif. En ce qui concerne l'allégation selon laquelle le ministre a dérogé à la politique de l'Agence du revenu du Canada, les dérogations à la politique antérieure peuvent donner ouverture à des arguments quant aux attentes légitimes, mais elles ne peuvent invalider une décision d'établir une cotisation, ni la cotisation en tant que telle. Le ministre est tenu d'appliquer la Loi, quelles que soient les considérations relatives à la politique. En ce qui concerne le fondement probatoire des cotisations, le fait que la cotisation établie par le ministre s'appuie ou non sur des éléments de preuve est une question qui relève précisément du mandat législatif de la Cour canadienne de l'impôt. En ce qui concerne l'allégation selon laquelle les cotisations ont été établies dans le but illégitime de rendre nulle l'utilisation par l'intimée, devant la Cour fédérale, des recours en droit administratif à l'encontre des cotisations, le simple fait que le ministre ait établi une cotisation n'écarte pas la compétence de la Cour fédérale. L'interdiction prévue à l'article 18.5 de la *Loi sur les Cours fédérales* ne s'applique pas lorsque la Cour de l'impôt n'a pas compétence pour statuer sur la conduite du ministre ou lorsque le véritable but de la demande est de solliciter une mesure de réparation concrète à l'encontre de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire. Toutefois, dans la présente affaire, l'intimée n'a pas avancé de motif particulier ou de conduite précise du ministre. Sa plainte semblait viser l'article 18.5 de la *Loi sur les Cours fédérales* et le régime législatif en tant que tel, et non pas une conduite précise du ministre. De plus, une mesure de

decision to assess from the correctness of the assessment itself. The Minister is responsible for enforcing the provisions of the Act and the fulfillment of that statutory responsibility cannot be an improper motive for the Minister to issue an assessment. Further, assessments are deemed to be valid and binding unless vacated by the Tax Court. A declaration is a prerogative remedy and hence discretionary. One consideration in the exercise of that discretion is whether the declaration will have any real or practical effect. Here, even assuming the Federal Court had jurisdiction to review the purpose behind the decision to assess, a declaration should not issue. The assessment remained valid and binding until vacated by the Tax Court.

The declarations sought here were of no practical effect—they were purely academic. Thus, the application was bereft of any possibility of success. Therefore, the Federal Court’s order was set aside and the respondent’s application for judicial review was struck out.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Excise Tax Act, R.S.C., 1985, c. E-15.
Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 18, 18.1.
Federal Courts Rules, SOR/98-106, rr. 64, 76, 303, 351.
Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1.
Tax Court of Canada Act, R.S.C., 1985, c. T-2, s. 12.

CASES CITED

APPLIED:

JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. v. Canada (National Revenue), 2013 FCA 250, [2014] 2 F.C.R. 557.

CONSIDERED:

Canada (National Revenue) v. Sifto Canada Corp., 2014 FCA 140, [2014] 5 C.T.C. 26.

redressement déclaratoire doit définir les droits des parties. Un tribunal n’est pas censé rendre de déclarations factuelles. Bien que la détermination des droits des parties puisse donner lieu à des conclusions de fait, les tribunaux n’ont pas compétence pour simplement déclarer des faits, indépendamment des droits des parties. Il ne sert à rien d’essayer d’analyser la raison sous-tendant une décision d’établir une cotisation ou de distinguer cette raison du bien-fondé de la cotisation en tant que telle. Le ministre est tenu de faire appliquer les dispositions de la Loi et l’exécution de cette responsabilité prévue par la loi ne saurait constituer un motif illégitime du ministre d’établir une cotisation. Par ailleurs, les cotisations sont réputées valides et exécutoires tant qu’elles ne sont pas annulées par la Cour de l’impôt. Un jugement déclaratoire est un recours extraordinaire et donc discrétionnaire. Un aspect à prendre en compte dans l’exercice de ce pouvoir discrétionnaire est la question de savoir si le jugement déclaratoire aura un effet concret. En l’espèce, même en partant du principe que la Cour fédérale a compétence pour examiner l’intention sous-tendant la décision d’établir une cotisation, aucun jugement déclaratoire ne devrait être rendu. La cotisation est restée valide et exécutoire tant qu’elle ne serait pas annulée par la Cour de l’impôt.

En l’espèce, les jugements déclaratoires n’avaient pas d’effet concret—they étaient purement théoriques. De ce fait, la demande n’avait aucune chance d’être accueillie. Par conséquent, l’ordonnance de la Cour fédérale a été annulée et la demande de contrôle judiciaire de l’intimée a été radiée.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi de l’impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1.
Loi sur la Cour canadienne de l’impôt, L.R.C. (1985), ch. T-2, art. 12.
Loi sur la taxe d’accise, L.R.C. (1985), ch. E-15.
Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18, 18.1.
Règles des Cours fédérales, DORS/98-106, règles 64, 76, 303, 351.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION APPLIQUÉE :

JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. c. Canada (Revenu national), 2013 CAF 250, [2014] 2 R.C.F. 557.

DÉCISION EXAMINÉE :

Canada (Revenu national) c. Sifto Canada Corp., 2014 CAF 140.

REFERRED TO:

Canada v. Addison & Leyen Ltd., 2007 SCC 33, [2007] 2 S.C.R. 793; *McCain Foods Limited v. J.R. Simplot Company*, 2021 FCA 4, [2021] F.C.J. No. 37 (QL); *744185 Ontario Inc. v. Canada*, 2020 FCA 1, 441 D.L.R. (4th) 564; *Canada v. Dow Chemical ULC*, 2022 FCA 70, [2022] 5 C.T.C. 1; *West Moberly First Nations v. British Columbia*, 2020 BCCA 138, 37 B.C.L.R. (6th) 232; *S.A. v. Metro Vancouver Housing Corp.*, 2019 SCC 4, [2019] 1 S.C.R. 99; *1472292 Ontario Inc. (Rosen Express) v. Northbridge General Insurance Company*, 2019 ONCA 753, 96 C.C.L.I. (5th) 1; *Canada v. Roitman*, 2006 FCA 266, 60 D.T.C. 6514; *Johnson v. Canada*, 2015 FCA 51, 469 N.R. 326; *Iris Technologies Inc. v. Canada (National Revenue)*, 2020 FCA 117, [2020] G.S.T.C. 25.

APPEAL from a decision of the Federal Court (2021 FC 597, [2022] 1 F.C.R. 383) upholding an order (T-768-20, Aalto P., order dated January 21, 2021 (F.C.)) dismissing the appellant's motion to strike the respondent's application for judicial review relating to the respondent's auditing and assessment by the Minister of National Revenue under the *Excise Tax Act*. Appeal allowed.

APPEARANCES

Elizabeth Chasson, Andrea Jackett, Katie Beahen, Christopher Ware and Natanz Bergeron for appellant.
Leigh Somerville Taylor for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Deputy Attorney General of Canada for appellant.
Leigh Somerville Taylor Professional Corporation, Toronto, for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] RENNIE J.A.: Iris Technologies Inc. was audited and assessed by the Minister of National Revenue under the *Excise Tax Act*, R.S.C., 1985, c. E-15 (ETA). In response, Iris filed a notice of application in the Federal

DÉCISIONS MENTIONNÉES :

Canada c. Addison & Leyen Ltd., 2007 CSC 33, [2007] 2 R.C.S. 793; *McCain Foods Limited c. J.R. Simplot Company*, 2021 CAF 4, [2021] A.C.F. n° 37 (QL); *744185 Ontario Inc. c. Canada*, 2020 CAF 1; *Canada c. Dow Chemical Canada ULC*, 2022 CAF 70; *West Moberly First Nations v. British Columbia*, 2020 BCCA 138, 37 B.C.L.R. (6th) 232; *S.A. c. Metro Vancouver Housing Corp.*, 2019 CSC 4, [2019] 1 R.C.S. 99; *1472292 Ontario Inc. (Rosen Express) v. Northbridge General Insurance Company*, 2019 ONCA 753, 96 C.C.L.I. (5th) 1; *Canada c. Roitman*, 2006 CAF 266; *Johnson c. Canada*, 2015 CAF 51; *Iris Technologies Inc. c. Canada (Revenu national)*, 2020 CAF 117.

APPEL à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale (2021 CF 597, [2022] 1 R.C.F. 383), qui a maintenu une ordonnance (T-768-20, ordonnance du protonotaire Aalto datée du 21 janvier 2021 (C.F.)) rejetant la requête de l'appelant visant à radier la demande de contrôle judiciaire de l'intimée se rapportant à la vérification et à la cotisation dont elle a fait l'objet par le ministre du Revenu national au titre de la *Loi sur la taxe d'accise*. Appel accueilli.

ONT COMPARU :

Elizabeth Chasson, Andrea Jackett, Katie Beahen, Christopher Ware et Natanz Bergeron pour l'appelant.
Leigh Somerville Taylor pour l'intimée.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Le sous-procureur général du Canada pour l'appelant.
Leigh Somerville Taylor Professional Corporation, Toronto, pour l'intimée.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendus par

[1] LE JUGE RENNIE, J.C.A. : Iris Technologies Inc. a fait l'objet d'une vérification et d'une cotisation par le ministre du Revenu national au titre de la *Loi sur la taxe d'accise*, L.R.C. (1985), ch. E-15 (la LTA). En réponse,

Court seeking three declarations: it was denied procedural fairness in the audit and assessment process, there was no evidentiary foundation upon which an assessment could be issued under the ETA, and the assessments were issued for the improper purpose of depriving the Federal Court of jurisdiction to hear administrative law grievances raised by Iris in a related application. The Attorney General moved to strike out the application. The Prothonotary dismissed the Attorney General's motion, a decision which was sustained on appeal to the Federal Court (2021 FC 597, [2022] 1 F.C.R. 383 *per* McDonald J.). The Attorney General now appeals to this Court.

[2] An application for judicial review will be struck out when it is bereft of any possibility of success (*JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. v. Canada (National Revenue)*, 2013 FCA 250, [2014] 2 F.C.R. 557 (*JP Morgan*), at paragraphs 47 and 91). In applying this standard, a court is to read the application holistically and realistically with a view to determining the real essence of the application (at paragraph 49).

[3] Cloaking grievances in administrative law language and remedies does not necessarily make them such. A court must look beyond the words used. This is particularly so in the context of challenges to assessments under the ETA or *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, where Parliament has established a specialized court and system for tax appeals, and has expressly excluded the judicial review jurisdiction of the Federal Court where an appeal lies from an assessment (*Tax Court of Canada Act*, R.S.C., 1985, c. T-2, section 12; *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, subsection 18(5); *Canada v. Addison & Leyen Ltd.*, 2007 SCC 33, [2007] 2 S.C.R. 793); *JP Morgan*, above.

[4] The Attorney General submits that the judge failed to recognize that the true essence of Iris' application for judicial review was an attack on the validity of the assessments, a matter within the exclusive jurisdiction of

Iris a déposé un avis de demande auprès de la Cour fédérale, sollicitant trois jugements déclaratoires portant qu'Iris avait été privée de son droit à l'équité procédurale, lors du processus de vérification et de cotisation, qu'aucun élément de preuve ne permettait d'établir une cotisation au titre de la LTA et que les cotisations ont été établies dans le but illégitime de priver la Cour fédérale de sa compétence d'entendre les griefs en matière de droit administratif soulevés par Iris dans une demande connexe. Le procureur général a demandé la radiation de la demande. Le protonotaire a rejeté la requête du procureur général et cette décision a été maintenue en appel devant la Cour fédérale (2021 CF 597, [2022] 1 R.C.F. 383, la juge McDonald). Le procureur général interjette maintenant appel devant notre Cour.

[2] Une demande de contrôle judiciaire sera radiée si elle n'a aucune chance d'être accueillie (*JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. c. Canada (Revenu national)*, 2013 CAF 250, [2014] 2 R.C.F. 557 (arrêt *JP Morgan*), aux paragraphes 47 et 91). En appliquant cette norme, le tribunal doit lire la demande selon une approche globale et réaliste de manière à saisir la véritable nature de la demande (au paragraphe 49).

[3] Formuler des griefs en utilisant des termes de droit administratif et en demandant des remèdes propres à ce domaine du droit n'en font pas pour autant des griefs en droit administratif. Le tribunal doit aller au-delà des mots employés. Ceci est particulièrement vrai lors de la contestation de cotisations au titre de la LTA ou de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1, où le législateur a établi une cour de justice et un système spécialisés pour les appels en matière fiscale et a expressément exclu la compétence de contrôle judiciaire de la Cour fédérale lorsqu'une cotisation fait l'objet d'un appel (*Loi sur la Cour canadienne de l'impôt*, L.R.C. (1985), ch. T-2, article 12; *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, paragraphe 18(5); *Canada c. Addison & Leyen Ltd.*, 2007 CSC 33, [2007] 2 R.C.S. 793); arrêt *JP Morgan*, précité.

[4] Le procureur général fait valoir que le juge n'a pas tenu compte du fait que la demande de contrôle judiciaire d'Iris était en réalité une contestation de la validité des cotisations, ce qui relève de la compétence exclusive

the Tax Court of Canada. Further, the Attorney General says that the judge failed to recognize that the Minister had no discretion with respect to assessments of net tax under the Act. The Attorney General also argues that the declarations of fact sought in the application are not cognizable administrative law remedies.

[5] Iris submits that the judge did not err in finding that the essence of the application was not a collateral attack on the assessments. Iris asserts that it is advancing cognizable administrative law claims within the jurisdiction of the Federal Court. It points to sections 18 and 18.1 of the *Federal Courts Act*, and rule 64 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106, which grant the Federal Court a broad power to supervise the exercise of ministerial discretion and to grant declaratory relief.

[6] The answer to the question as to the essential character of an application is a question of law, reviewable on a correctness standard (*McCain Foods Limited v. J.R. Simplot Company*, 2021 FCA 4, [2021] F.C.J. No. 37 (QL), at paragraph 65; *744185 Ontario Inc. v. Canada*, 2020 FCA 1, 441 D.L.R. (4th) 564, at paragraph 49). When the grounds of review cited in this application are situated in the context of the legislative mandate of the Minister under the ETA and the respective jurisdictions of the Tax Court and the Federal Court, we conclude that the notice of application is, in essence, a collateral challenge to the validity of the assessments issued under the ETA, a matter within the exclusive jurisdiction of the Tax Court of Canada. The application also seeks declarations that are of no practical effect. As such, the application is bereft of any possibility of success. We would therefore allow the appeal, set aside the order of the Federal Court, grant the motion and strike out the application.

[7] I turn to the specific declarations requested in the notice of application.

[8] Iris seeks a declaration that the Minister breached procedural fairness in the audit and assessment process

de la Cour canadienne de l'impôt. Il ajoute que le juge n'a pas tenu compte du fait que le ministre n'avait aucun pouvoir discrétionnaire quant aux cotisations concernant la taxe nette au titre de la Loi. Le procureur général affirme également que les jugements déclaratoires sollicités dans la demande ne constituent pas des recours recevables en matière de droit administratif.

[5] Iris soutient que le juge n'a pas commis d'erreur en concluant que la véritable nature de la demande n'était pas une contestation indirecte des cotisations. Elle fait valoir qu'elle formule des allégations recevables en matière de droit administratif relevant de la compétence de la Cour fédérale. Elle invoque les articles 18 et 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, ainsi que la règle 64 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, qui confèrent à la Cour fédérale un vaste pouvoir pour superviser l'exercice du pouvoir discrétionnaire ministériel et pour rendre un jugement déclaratoire.

[6] La réponse à la question concernant le caractère essentiel d'une demande est une question de droit susceptible de contrôle suivant la norme de la décision correcte (*McCain Foods Limited c. J.R. Simplot Company*, 2021 CAF 4, [2021] A.C.F. n° 37 (QL), au paragraphe 65; *744185 Ontario Inc. c. Canada*, 2020 CAF 1, au paragraphe 49. Lorsque les motifs de contrôle invoqués dans la présente demande se situent dans le contexte du mandat législatif que la LTA confère au ministre et dans les compétences respectives de la Cour canadienne de l'impôt et de la Cour fédérale, nous concluons que l'avis de demande est, dans les faits, une contestation indirecte de la validité des cotisations établies au titre de la LTA, ce qui est une question relevant de la compétence exclusive de la Cour canadienne de l'impôt. Dans sa demande, Iris sollicite également des jugements qui n'ont pas d'effet concret. De ce fait, la demande n'a aucune chance d'être accueillie. Par conséquent, nous accueillerions l'appel, annulerions l'ordonnance de la Cour fédérale, accueillerions la requête et radierions la demande.

[7] Je me pencherai maintenant sur les jugements précis sollicités dans l'avis de demande.

[8] Iris sollicite un jugement déclaratoire portant que le ministre a manqué à l'équité procédurale au cours du

and in not following prior policy with respect to the administration of the ETA.

[9] The question whether judicial review remedies are available for breaches of procedural fairness by the Minister in the audit and assessment process was addressed by our Court at paragraph 82 of *JP Morgan*, which merits reiteration:

.... Procedural defects committed by the Minister in making the assessment are not, themselves, grounds for setting aside the assessment.... To the extent the Minister ignored, disregarded, suppressed or misapprehended evidence, an appeal under the General Procedure in the Tax Court is an adequate, curative remedy. In the Tax Court appeal, the parties will have the opportunity to discover and present documentary and oral evidence, and make submissions. Procedural rights available later can cure earlier procedural defects [Citations omitted.]

[10] As a component of its procedural fairness argument, Iris asserts that in conducting the audit and assessment the Minister departed from Canada Revenue Agency policy. Departures from prior policy may give rise to legitimate expectations arguments, but they cannot make a decision to assess or the assessment itself, invalid. The Minister is bound to apply the ETA irrespective of policy considerations.

[11] The reasoning in *JP Morgan* is equally dispositive of the second declaration requested—that the assessments were made without an evidentiary foundation. Whether the assessment made by the Minister is sustained by the evidence is a question precisely within the legislative mandate of the Tax Court of Canada.

[12] The third ground of the application is the allegation that the assessments were made for the improper

processus de vérification et de cotisation et qu'il n'a pas suivi la politique antérieure à l'égard de l'administration de la LTA.

[9] Notre Cour, au paragraphe 82 de l'arrêt *JP Morgan*, a traité la question de la disponibilité des recours en contrôle judiciaire pour manquement à l'équité procédurale par le ministre lors du processus de vérification et de cotisation. Nous jugeons qu'il est pertinent de reproduire cette citation :

[...] Les vices de procédure commis par le ministre dans l'établissement de la cotisation ne constituent pas, en eux-mêmes, un motif permettant de frapper de nullité la cotisation [...] Dans la mesure où le ministre a ignoré un élément de preuve, en a fait abstraction, l'a écarté ou l'a mal interprété, un appel interjeté sous le régime de la procédure générale de la Cour canadienne de l'impôt est un recours approprié et curatif. En appel devant cette Cour, les parties auront la possibilité d'interroger au préalable, d'obtenir la communication de documents, de présenter des preuves documentaires, d'appeler des témoins et de faire des observations. La jouissance ultérieure de droits procéduraux peut remédier à des vices de procédure antérieurs [...] [Renvois omis.]

[10] À l'appui de son argument concernant l'équité procédurale, Iris fait valoir que le ministre a dérogé à la politique de l'Agence du revenu du Canada lors de la vérification et de l'établissement de la cotisation. Les dérogations à la politique antérieure peuvent donner ouverture à des arguments quant aux attentes légitimes, mais elles ne peuvent invalider une décision d'établir une cotisation, ni la cotisation en tant que telle. Le ministre est tenu d'appliquer la LTA, quelles que soient les considérations relatives à la politique.

[11] Le raisonnement formulé dans l'arrêt *JP Morgan* permet également de statuer sur le deuxième jugement déclaratoire sollicité, à savoir le fait que les cotisations ont été établies sans éléments de preuve. Le fait que la cotisation établie par le ministre s'appuie ou non sur des éléments de preuve est une question qui relève précisément du mandat législatif de la Cour canadienne de l'impôt.

[12] Le troisième motif de la demande est l'allégation selon laquelle les cotisations ont été établies dans le but

purpose of defeating Iris' pursuit of administrative law remedies against the assessments in the Federal Court.

[13] The mere fact that the Minister has issued an assessment does not oust the jurisdiction of the Federal Court. Where the Tax Court does not have jurisdiction to deal with the Minister's conduct or where the true purpose of the application is to seek practical relief against the exercise of a discretion, the bar in section 18.5 does not apply. That was the situation in *Canada (National Revenue) v. Sifto Canada Corp.*, 2014 FCA 140, [2014] 5 C.T.C. 26, where a judicial review was allowed in respect of penalties issued in a reassessment: see also *Canada v. Dow Chemical ULC*, 2022 FCA 70, [2022] 5 C.T.C. 1.

[14] Iris has not pointed to any particular motive or conduct of the Minister other than to say that the Minister issued the assessments to deprive the Federal Court of jurisdiction in the related Federal Court proceeding. Iris' complaint appears to be directed to section 18.5 of the *Federal Courts Act* and the statutory scheme itself and not with any particular conduct on the part of the Minister.

[15] There is a further problem with this ground. It seeks a declaration of fact.

[16] Declaratory relief must determine the rights of the parties. A court should not grant declarations of fact (*West Moberly First Nations v. British Columbia*, 2020 BCCA 138, 37 B.C.L.R. (6th) 232, at paragraphs 309–312). While determining the rights of the parties may entail findings of fact, courts do not have jurisdiction to simply declare facts, detached from the rights of the parties (*S.A. v. Metro Vancouver Housing Corp.*, 2019 SCC 4, [2019] 1 S.C.R. 99 (*Metro Vancouver Housing*), at paragraph 60; *1472292 Ontario Inc. (Rosen Express) v. Northbridge General Insurance Company*, 2019 ONCA 753, 96 C.C.L.I. (5th) 1, at paragraphs 22, 30).

illégitime de rendre nulle l'utilisation par Iris, devant la Cour fédérale, des recours en droit administratif à l'encontre des cotisations.

[13] Le simple fait que le ministre ait établi une cotisation n'écarte pas la compétence de la Cour fédérale. L'interdiction prévue à l'article 18.5 ne s'applique pas lorsque la Cour canadienne de l'impôt n'a pas compétence pour statuer sur la conduite du ministre ou lorsque le véritable but de la demande est de solliciter une mesure de réparation concrète à l'encontre de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire. C'est ce qui s'est produit dans l'arrêt *Canada (Revenu national) c. Sifto Canada Corp.*, 2014 CAF 140, où un contrôle judiciaire a été accueilli à l'égard des pénalités imposées lors d'une nouvelle cotisation : voir aussi l'arrêt *Canada c. Dow Chemical Canada ULC*, 2022 CAF 70.

[14] Iris n'a pas avancé de motif particulier ou de conduite précise du ministre, si ce n'est de déclarer que le ministre a établi les cotisations pour priver la Cour fédérale de sa compétence dans l'instance connexe introduite devant la Cour fédérale. La plainte d'Iris semble viser l'article 18.5 de la *Loi sur les Cours fédérales* et le régime législatif en tant que tel, et non pas une conduite précise du ministre.

[15] Ce motif pose un autre problème : un jugement déclaratoire est sollicité.

[16] Une mesure de redressement déclaratoire doit définir les droits des parties. Un tribunal n'est pas censé rendre de déclarations factuelles (*West Moberly First Nations v. British Columbia*, 2020 BCCA 138, 37 B.C.L.R. (6th) 232, aux paragraphes 309 à 312). Bien que la détermination des droits des parties puisse donner lieu à des conclusions de fait, les tribunaux n'ont pas compétence pour simplement déclarer des faits, indépendamment des droits des parties (*S.A. c. Metro Vancouver Housing Corp.*, 2019 CSC 4, [2019] 1 R.C.S. 99 (arrêt *Metro Vancouver Housing*), au paragraphe 60; *1472292 Ontario Inc. (Rosen Express) v. Northbridge General Insurance Company*, 2019 ONCA 753, 96 C.C.L.I. (5th) 1, aux paragraphes 22 et 30).

[17] There is no utility in trying to parse or separate the motivation behind a decision to assess from the correctness of the assessment itself. It is a meaningless exercise, since the assessments themselves are not discretionary—the tax is either exigible as a matter of law or it is not. The Minister is responsible for enforcing the provisions of the ETA, and the fulfillment of that statutory responsibility cannot be an improper motive for the Minister to issue an assessment (*Canada v. Roitman*, 2006 FCA 266, 60 D.T.C. 6514, at paragraph 25; *JP Morgan*, at paragraph 104; *Johnson v. Canada*, 2015 FCA 51, 469 N.R. 326 (*Johnson*)). Further, assessments are deemed to be valid and binding unless vacated by the Tax Court (*Iris Technologies Inc. v. Canada (National Revenue)*, 2020 FCA 117, [2020] G.S.T.C. 25, at paragraph 50). An allegation that the Minister acted improperly in issuing the assessment does nothing to change the assessment. Properly characterized, this ground of application is in substance a challenge to the validity of the assessment itself.

[18] A declaration is a prerogative remedy and hence discretionary. One consideration in the exercise of that discretion is whether the declaration will have any real or practical effect (*Metro Vancouver Housing*, at paragraph 60). Here, even assuming the Federal Court had jurisdiction to review the purpose behind the decision to assess, a declaration should not issue. The assessment remains valid and binding until vacated by the Tax Court. Issuing a declaration that does not quash or vacate the assessments would serve little or no purpose (*Johnson*, at paragraph 41). Nor will a declaration be issued where there exists an adequate alternative remedy. The declarations here will have no practical effect—they are purely academic.

[19] In light of these reasons and the disposition of this appeal, it is unnecessary to deal with the Attorney General's motion to adduce a recently issued statement of claim as fresh evidence on appeal under rule 351. The motion pursuant to rules 76 and 303 of the *Federal*

[17] Il ne sert à rien d'essayer d'analyser la raison sous-tendant une décision d'établir une cotisation ou de distinguer cette raison du bien-fondé de la cotisation en tant que telle. C'est un exercice inutile puisque les cotisations en tant que telles ne dépendent pas d'un pouvoir discrétionnaire : soit la taxe est exigible en vertu de la loi, soit elle ne l'est pas. Le ministre est tenu de faire appliquer les dispositions de la LTA et l'exécution de cette responsabilité prévue par la loi ne saurait constituer un motif illégitime du ministre d'établir une cotisation (*Canada c. Roitman*, 2006 CAF 266, au paragraphe 25; arrêt *JP Morgan*, au paragraphe 104; *Johnson c. Canada*, 2015 CAF 51 (arrêt *Johnson*)). Par ailleurs, les cotisations sont réputées valides et exécutoires tant qu'elles ne sont pas annulées par la Cour canadienne de l'impôt (*Iris Technologies Inc. c. Canada (Revenu national)*, 2020 CAF 117, au paragraphe 50). Le fait d'alléguer que le ministre a agi de manière inappropriée en établissant la cotisation n'a nullement pour effet de modifier celle-ci. À proprement parler, ce motif de demande constitue essentiellement une remise en cause de la validité de la cotisation en tant que telle.

[18] Un jugement déclaratoire est un recours extraordinaire et donc discrétionnaire. Un aspect à prendre en compte dans l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire est la question de savoir si le jugement déclaratoire aura un effet concret (arrêt *Metro Vancouver Housing*, au paragraphe 60). En l'espèce, même en partant du principe que la Cour fédérale a compétence pour examiner l'intention sous-tendant la décision d'établir une cotisation, aucun jugement déclaratoire ne devrait être rendu. La cotisation reste valide et exécutoire tant qu'elle n'est pas annulée par la Cour canadienne de l'impôt. Rendre un jugement déclaratoire ne pouvant pas invalider les cotisations aurait peu ou n'aurait pas d'utilité (arrêt *Johnson*, au paragraphe 41). Aucun jugement déclaratoire ne sera rendu s'il existe un recours subsidiaire adéquat. En l'espèce, les jugements déclaratoires n'auront pas d'effet concret; ils sont purement théoriques.

[19] À la lumière des motifs qui précèdent et du règlement du présent appel, il est inutile de traiter la requête déposée par le procureur général en vue de présenter une déclaration récente en tant que nouvel élément de preuve concernant l'appel au titre de la règle 351. La

Courts Rules to amend the style of cause to change the appellant from the Minister of National Revenue to the Attorney General of Canada is granted.

[20] Therefore, the appeal is allowed and the notice of application is struck out with costs here and below.

Cour accueille la requête présentée en application des règles 76 et 303 des *Règles des Cours fédérales* en vue de modifier l'intitulé de la cause afin que le procureur général du Canada remplace le ministre du Revenu national à titre d'appelant.

[20] En conséquence, l'appel est accueilli et l'avis de demande est radié, le tout avec dépens devant notre Cour et la Cour fédérale.